



Именем
Республики Северная Осетия-Алания

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
Конституционного Суда Республики Северная Осетия-Алания

по делу о проверке конституционности пункта 3.5.5 Регламента работы администрации местного самоуправления города Владикавказа, утвержденного распоряжением администрации местного самоуправления города Владикавказа от 3 февраля 2011 года №32, в связи с жалобой гражданки Саламовой Риммы Темболатовны

г. Владикавказ

29 апреля 2019 года

Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания в составе Председателя С.М.Кесаева, судей А.В.Севастьянова, И.А. Слановой и К.К. Цомартова,

с участием представителя заявителя - гражданки Р.Т. Саламовой, А.Б.Доева и представителя стороны, издавшей оспариваемый нормативный правовой акт, – администрации местного самоуправления города Владикавказа,

руководствуясь статьей 101¹ (часть 5) Конституции Республики Северная Осетия-Алания, статьями 3 (часть 3), 21, 56, 80 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта 3.5.5 Регламента работы администрации местного самоуправления города Владикавказа, утвержденного распоряжением администрации местного самоуправления города Владикавказа от 3 февраля 2011 года №32, в связи с жалобой гражданки Р.Т. Саламовой.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки Р.Т. Саламовой. Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Республики Северная Осетия-Алания оспариваемые заявителем Р.Т. Саламовой нормативное положение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика И.А. Слановой, объяснения представителей сторон, выступления приглашенных в заседание представителей: Администрации Главы республики Северная Осетия-Алания и Правительства Республики Северная Осетия-Алания А.Д. Галуева, Прокуратуры Республики Северная Осетия-Алания – старшего помощника Прокурора Республики Северная Осетия-Алания по взаимодействию с представительными (законодательными) и исполнительными органами власти республики, органами местного самоуправления Е.Б. Нехаевой, Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Северная Осетия-Алания Т.В. Цоколаева, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания

у с т а н о в и л:

1. В соответствии с пунктом 3.5.5 Регламента работы администрации местного самоуправления города Владикавказа, утвержденного распоряжением администрации местного самоуправления города Владикавказа от 3 февраля 2011 года № 32, письменные обращения граждан и юридических лиц, поступающие на имя главы администрации и его заместителей, регистрируются в Управлении документационного

обеспечения деятельности администрации местного самоуправления и приема граждан в электронных карточках в течение трех дней с момента поступления. При приеме обращений заявителю выдается информационный квиток, в котором указан регистрационный номер, дата приема, исполнитель, номер телефона исполнителя.

Гражданка Р.Т. Саламова оспаривает конституционность пункта 3.5.5 указанного выше Регламента (предметом ее жалобы формально является пункт 3.5.5 в полном объеме, хотя фактически нарушение своих конституционных прав заявитель связывает с содержанием последнего предложения указанной нормы).

1.1. Как следует из представленных Конституционному Суду Республики Северная Осетия-Алания материалов, гражданка Р.Т. Саламова является членом садоводческого объединения «Дружба». Она наряду с другими членами того же объединения обратилась в администрацию города Владикавказа с письменным заявлением о выделении им прилегающих к их земельным участкам в садоводческом объединении пустующих земель, которые ранее они облагородили.

При получении письменного обращения в администрации местного самоуправления города Владикавказа им был выдан квиток с указанием регистрационного номера, даты поступления обращения и номера телефона уполномоченного рассматривать обращение органа.

В связи с несогласием с решением администрации об отказе в удовлетворении просьбы членов садоводческого объединения «Дружба» Саламова Р.Т. обжаловала указанное решение в Советском районном суде города Владикавказа.

Определением Советского районного суда города Владикавказа от 31 мая 2018 года исковое заявление Р.Т. Саламовой оставлено без рассмотрения в связи с тем, что истице следовало представить подлинник либо надлежащим образом заверенную копию заявления, что явилось бы доказательством обращения в администрацию местного самоуправления

города Владикавказа с соответствующей просьбой. Представленный Р.Т. Саламовой квиток, полученный ею при подаче в администрацию местного самоуправления соответствующего письменного обращения, суд не принял во внимание в качестве доказательства, а оригинал обращения, по словам представителя администрации города Владикавказа, в соответствии с правилами работы архивов организаций, хранится только 5 лет.

По мнению заявительницы, пункт 3.5.5 Регламента работы администрации местного самоуправления города Владикавказа не соответствует Конституции Республики Северная Осетия-Алания (статье 33), поскольку закрепленный в этой норме порядок приема письменных обращений препятствует реализации права гражданина на обращение в органы местного самоуправления.

1.2. Согласно части 3 статьи 56 Конституционного закона «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания принимает постановления только по предмету, указанному в обращении, и лишь в отношении той части акта, конституционность которого подвергается сомнению.

В соответствии с частью 1 статьи 80 и статьей 81 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» гражданин вправе обратиться в Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания с жалобой на нарушение своих конституционных прав и свобод законом или иным нормативным правовым актом Республики Северная Осетия-Алания.

Принимая решение по делу, Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания оценивает как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Республики Северная Осетия-Алания по настоящему делу является пункт 3.5.5 Регламента в части выдачи заявителю документа, подтверждающего получение администрацией города Владикавказа письменного обращения граждан.

2. Согласно Конституции Российской Федерации Российская Федерация есть демократическое правовое государство (статья 1), в котором высшей ценностью являются человек, его права и свободы, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – высший долг и обязанность государства (статья 2).

Аналогичные нормы содержатся и в Конституции Республики Северная Осетия-Алания статьи 1 и 2).

Приведенные конституционные положения, закрепляющие конституционно-правовой статус Российской Федерации как государства, основанного на принципах демократии и верховенства права, предполагают необходимость создания для достижения целей, таких, как утверждение прав и свобод человека, незыблемости демократической основы России.

Конституционное право на обращение является важной гарантией реализации общегражданских прав.

В целях реализации права граждан Российской Федерации участвовать в управлении делами государства и в местном самоуправлении конституционные нормы закрепили право граждан направлять индивидуальные или коллективные обращения в органы государственной власти и органы местного самоуправления (статья 33 Конституций Российской Федерации и статья 33 Республики Северная Осетия-Алания). Указанные конституционные положения корреспондирует требованиям международно-правовых норм.

Так, Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, принятая 9 декабря 1998 года резолюцией Генеральной

Ассамблеей ООН 53/144, предусматривает, что каждый человек имеет право индивидуально и совместно с другими, поощрять и стремиться защищать и осуществлять права человека и основные свободы на национальном и международном уровнях (статья 1).

В данной декларации также закреплено, что при осуществлении прав и основных свобод каждый человек, чьи права или свободы предположительно нарушены, имеет право лично или через посредство законно уполномоченного представителя направить жалобу в независимый, беспристрастный и компетентный судебный или иной орган, созданный на основании закона, рассчитывать на ее безотлагательное рассмотрение этим органом в ходе публичного разбирательства и получить от такого органа, в соответствии с законом, решение, предусматривающее меры по исправлению положения, включая любую надлежащую компенсацию, в случае нарушения прав или свобод этого лица, а также право на принудительное исполнение этого решения или постановления без неоправданной задержки: в связи с нарушениями прав человека и основных свобод в результате политики и действий отдельных должностных лиц и государственных органов подавать жалобы или иные соответствующие обращения в компетентные национальные судебные, административные или законодательные органы или в любой другой компетентный орган, предусмотренный правовой системой государства, которые должны вынести свое решение по данной жалобе без неоправданной задержки (статьи 8 и 9).

Гарантии реализации прав человека и основных свобод Декларация закрепила в статье 2, согласно которой каждое государство несет основную ответственность и обязанность защищать, поощрять и осуществлять все права человека и основные свободы, в частности путем принятия таких мер, какие могут потребоваться для создания всех необходимых условий в социальной, экономической и политической, а также в других областях и правовых гарантий, необходимых для обеспечения того, чтобы все лица под его юрисдикцией, индивидуально и совместно с другими, могли пользоваться

всеми этими правами и свободами на практике; каждое государство принимает такие законодательные, административные и иные меры, какие могут оказаться необходимыми для обеспечения эффективных гарантий прав и свобод, упомянутых в настоящей Декларации.

Таким образом, закрепленное в статье 33 Конституции Российской Федерации и статье 33 Конституции Республики Северная Осетия-Алания и отвечающее международно-правовым стандартам право граждан Российской Федерации на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления является важным средством осуществления и защиты прав, свобод и законных интересов граждан, а также инструментом взаимодействия личности и публичной власти.

2.1. Законодательную основу регулирования отношений, связанных с реализацией гражданами Российской Федерации конституционного права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, составляет Федеральный закон от 2 мая 2006 года №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

В соответствии с частью 1 статьи 8 Федерального закона гражданин направляет письменное обращение непосредственно в тот государственный орган, орган местного самоуправления или тому должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов. Обязательность регистрации письменного обращения в течение трех дней с момента поступления в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу закреплено в части 2 упомянутой статьи.

Обращения граждан подлежат рассмотрению в порядке и сроки, установленные Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (статьи 11 и 12).

Правовую основу обращения граждан, помимо конституционной нормы и специального федерального закона, составляет и статья 32 Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах

организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которой граждане имеют право на индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления.

Порядок регистрации поступивших письменных обращений закреплено в приказе Федерального архивного агентства от 11 апреля 2018 года №44 «Об утверждении примерной инструкции по делопроизводству в государственных организациях», согласно которому отметка о поступлении документа служит для подтверждения факта поступления документа в организацию и включает дату поступления и входящий регистрационный номер документа. При необходимости отметка о поступлении может дополняться указанием времени поступления документа в часах и минутах и способа доставки документа. Отметка о поступлении документа может проставляться с помощью штампа (пункт 2.52). Названный приказ издан Федеральным архивным агентством в порядке реализации полномочий, закрепленных в подпункте 5 пункта 6 Положения о Федеральном архивном агентстве, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2016 года № 293 «Вопросы Федерального архивного агентства».

Аналогичное положение закреплено в пункте 5.27 «ГОСТ Р 7.0.97-2016. Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Организационно-распорядительная документация. Требования к оформлению документов», утвержденные приказом Росстандарта от 8 декабря 2016 года.

Кроме того, согласно пункту 5.12 этого же нормативного правового акта ссылка на регистрационный номер и дату поступившего документа включает регистрационный номер и дату входящего инициативного документа, на который дается ответ.

Закрепляя в пункте 3.5.5 оспариваемого муниципального нормативного правового акта порядок приема письменных обращений граждан, администрация города Владикавказа исходила из соответствующего

нормативного содержания права граждан на обращения в той мере, в какой оно урегулировано на федеральном уровне и отвечает общепризнанным принципам и нормам международного права.

3. Согласно части 1 статьи 7 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по вопросам местного значения органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные нормативные правовые акты. В соответствии со статьей 43 этого же федерального закона в систему муниципальных нормативных правовых актов входят правовые акты органов местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования. Муниципальные правовые акты не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным законам, конституциям (уставам), законам субъектов Российской Федерации (часть 4 статьи 7).

В силу части 6 статьи 43 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» глава местной администрации в пределах своих полномочий, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставом муниципального образования, нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, издает постановления местной администрации по вопросам местного значения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также распоряжения местной администрации по вопросам организации работы местной администрации.

Согласно подпункту 3 пункта 1 статьи 64 Устава города Владикавказа в систему муниципальных нормативных правовых актов города Владикавказа входит регламент органов местного самоуправления города Владикавказа. Глава местной администрации города Владикавказа при

осуществлении полномочий по руководству деятельностью администрации местного самоуправления города Владикавказа издает распоряжения по вопросам организации работы администрации (подпункт 2 пункт 7 статьи 64 Устава).

Регламент работы администрации города Владикавказа утвержден распоряжением главы администрации города Владикавказа от 3 февраля 2011 года № 32. Следовательно, рассматриваемый муниципальный нормативный правовой акт принят правомерно и утвержден в рамках дискреционных полномочий главы администрации.

Таким образом, пункт 3.5.5 Регламента работы администрации города Владикавказа, утвержденного распоряжением администрации города Владикавказа от 3 февраля 2011 года № 32, в части, касающейся порядка оформления приема письменных обращений граждан в администрацию города Владикавказа, соответствует Конституции Республики Северная Осетия-Алания в той мере, в какой действующее правовое регулирование порядка выдачи документа о приеме письменного обращения, не нарушает права граждан на обращение в органы государственной власти и органы местного самоуправления во взаимосвязи с действующими международно-правовыми нормами и нормами федерального законодательства в сфере порядка рассмотрения обращений граждан.

Исходя из изложенного, руководствуясь статьями 3 (часть 3), 55-57, 59, 60 80, 84 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания», Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания

п о с т а н о в и л:

1. Признать пункт 3.5.5 Регламента работы администрации города Владикавказа, утвержденного распоряжением администрации города Владикавказа от 3 февраля 2011 года № 32, в части, касающейся порядка оформления приема письменных обращений граждан в администрацию города Владикавказа, соответствующим Конституции Республики Северная Осетия-Алания в той мере, в какой содержащееся в нем правовое регулирование порядка выдачи документа о приеме письменного обращения, не нарушает права граждан на обращение в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

2. Настоящее Постановление окончательно, обжалованию не подлежит, вступает в силу немедленно после его провозглашения и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

3. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в официальных изданиях органов государственной власти Республики Северная Осетия-Алания. Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Республики Северная Осетия-Алания».

№ 2-П

Конституционный Суд
Республики Северная Осетия-Алания